Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

101

Vragen van de leden **Sjoerdsma** (D66), **Voordewind** (ChristenUnie), **Thieme** (PvdD) en **Voortman** (GroenLinks) aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken over *de Europese migratieproblematiek* (ingezonden 9 september 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijkhoff** (Veiligheid en Justitie), mede namens de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 24 september 2015)

Vraag 1 en 2
Bij welke EU-lidstaten is de grens van opvang en asielverlening al overschreden?[1]
Kunt u aangeven waar die grens ligt en in hoeverre een EU-lidstaat zelf invloed heeft op deze grens?

Antwoord 1 en 2
In de brief wordt gesproken van de grenzen van het stelsel. Dat is niet gelijk te stellen met de grenzen die op dit terrein voor elk land zouden gelden en betreft evenmin een louter cijfermatige grens. De vaak vreselijke beelden en berichten die in de afgelopen maanden in de media te zien waren, waaronder mensensmokkel, verstikking en verdrinking van migranten, zijn naar het oordeel van het kabinet een duidelijk teken dat het huidige stelsel zijn grenzen bereikt.

Vraag 3
Is de genoemde 110 miljoen euro bijdrage aan opvang in de regio extra geld of komt dit uit het bestaande noodhulpfonds?

Antwoord 3
Het Kabinet heeft 110 miljoen euro extra beschikbaar gesteld voor opvang in de Syrië regio. Dit wordt gedekt door het naar voren halen van middelen uit het ODA-budget die «vrij» besteedbaar zijn als gevolg van de groei van het BNP in toekomstige jaren.

[1] Brief inzake Europese asielproblematiek, 8 september 2015 (2015Z16019).

ah-tk-20152016-101
ISSN 0921 - 7398
’s-Gravenhage 2015

Vraag 6, 11 en 16
Hoe gaan deze adequaat toegeruste gastgemeenschappen gerealiseerd en gefinancierd worden?
Welke mate van burden sharing is nodig teneinde draagvlak te creëren en de regio te ontlasten?
Wat zijn de drijfveren van de veilige derdelanden om bescherming te bieden aan asielzoekers wier verzoek de EU niet inhoudelijk in behandeling wil nemen?

Antwoord 6, 11 en 16
Een uitzichtloos verblijf in opvangkampen en geïmproviseerde verblijven moet worden vervangen door opvang in belangrijke transitlanden in veilig en adequaat toegeruste gastgemeenschappen van semipermanente aard. Er wordt al veel gedaan op dit terrein, zowel door landen van opvang zelf als door de hulporganisaties. Er is echter een groot tekort aan geld. Slechts 38% van het budget dat de VN nodig heeft voor het verlenen van humanitaire hulp in Syrië en de omringende landen is daadwerkelijk beschikbaar gesteld. Vluchtelingen ondervinden hiervan direct de consequenties: het Wereldvoedselprogramma heeft vanwege de financiële tekorten bijvoorbeeld flink moeten snijden in de voedseltoelagen voor vluchtelingen.
Het is van groot belang dat dit financiële gat zo spoedig mogelijk wordt gedicht om de vluchtelingen een veilig en humaan bestaan te bieden. Daarnaast zijn er investeringen nodig in infrastructuur en publieke voorzieningen om ook op de middellange termijn perspectief te kunnen bieden aan vluchtelingen en gastgemeenschappen. Volgens cijfers van UNICEF gaan 700.000 Syrische kinderen in Jordanië, Libanon en Turkije op dit moment niet naar school, vooral vanwege het overbelaste schoolsysteem. Momenteel wordt gekeken naar mogelijkheden om Libanon en Jordanië, landen die grote aantallen vluchtelingen opvangen, toegang te geven tot concessionele leningen van o.a. Wereldbank, IMF en EBRD, mogelijk aangevuld met directe financiële steun. Daarnaast zal voldoende expertise beschikbaar gesteld moeten worden voor het aanpakken van problemen met publieke voorzieningen en door te investeren in scholing en werkgelegenheid. In dit kader financiert Nederland reeds programma's in Libanon en Jordanië voor onderwijs, drinkwater en afvalverwerking voor vluchtelingen én de lokale bevolking. Nederland zet tevens in op innovatie van humanitaire hulp (zoals overschakelen naar cash hulp) om daarmee de kwaliteit en beschikbaarheid van deze hulp te vergroten.
Uiteindelijk zal de financiering van adequate, semipermanente opvang uit verschillende bronnen moeten komen. Dat zal een combinatie zijn van eigen middelen van opvanglanden, bijdragen van de EU en internationale organisaties als de Wereldbank en bijdragen van donoren zoals Nederland. Bezien zal moeten worden in hoeverre geld binnen de EU-begroting kan worden gevonden middels herprioritering. Zoals gesteld in de brief[2] van 8 september jl. zal het kabinet aanvullende voorstellen uitwerken en hiervoor de komende periode structureel extra middelen voor reserveren.
Zoals uiteengezet in de kabinetsbrief van 8 september zijn de drijfveren voor veilige derde landen om vluchtelingen op te nemen de hulp en economische investeringen in die derde landen (die ook de lokale bevolking ten goede komen) gepaard met solide hervestiging, wat tevens een mate van burdensharing met deze derde landen vormt.

Vraag 4 en 5
Welke belangrijke transitlanden heeft u op het oog die opvang moeten bieden aan veilig en adequaat toegeruste gastgemeenschappen van een meer structurele aard?
Zijn deze genoemde belangrijke transitlanden al benaderd of zij openstaan voor een dergelijke rol, zo ja, wat was de reactie? Zo nee, gaat dit nog wel gebeuren voordat Nederland dit standpunt in de Europese Raad uit gaat dragen?

[2] *Kamerstuk* 19 637, nr. 2013.

Antwoord 4 en 5
In de komende weken vindt in EU-kader nader overleg plaats over de kabinetsplannen voor de korte en middellange termijn. Zodra in Europees verband de ideeën concreter vorm krijgen, kunnen we de plannen verder uitwerken samen met relevante opvanglanden, zoals de buurlanden van Syrië.

Vraag 7
Hoeveel besparingen verwacht u wanneer minder migranten doorreizen en asiel aanvragen in de EU?

Antwoord 7
Dit is in deze fase niet te kwantificeren.

Vraag 8
Hoe werkt het zogenaamde overdrukventiel van hervestiging van vluchtelingen naar Europa op de regionale veilige opvang? Kunt u dit cijfermatig toelichten?

Antwoord 8
De EU moet op grotere schaal hervestigen dan de thans voorgenomen aantallen. Let wel, deze maatregel staat niet op zich. Door de kwaliteit van opvang in de regio te verbeteren en vluchtelingen ter plaatse betere perspectieven te geven, zullen minder mensen doorreizen en asiel aanvragen in de EU. Bovendien kunnen asielzoekers die afkomstig zijn uit regio's waar veilige opvang beschikbaar is, na een snelle afwijzing teruggestuurd worden naar de eigen regio wanneer ze toch naar Europa komen. De noodzaak om asielzoekers binnen de EU te herverdelen op grond van herplaatsing zal daardoor afnemen. Dat betekent dat hervestiging de voornaamste mogelijkheid zou zijn om opvang en bescherming in de EU te genieten. Dat moet dan ook om een solide hervestigingsprogramma gaan. Hoeveel precies, zal onderwerp van bespreking binnen de EU en met opvanglanden moeten zijn. Dit komt ook uit de Voorzitterschapsconclusies van de JBZ-Raad van 14 september jl. naar voren.

Vraag 9
Kan er uit uw brief worden opgemaakt dat er geen vluchtelingen naar Europa meer mogen komen tenzij dit zogenaamde overdrukventiel gebruikt wordt?

Antwoord 9
Nee, zoals in de brief staat aangegeven worden aanvragen van vluchtelingen uit delen van de wereld waar geen veilige opvang beschikbaar is in Europa inhoudelijk in behandeling genomen.

Vraag 10
Kunt u juridisch onderbouwen waarom dit geen schending van het VN Vluchtelingenverdrag zal zijn?

Antwoord 10
Het VN vluchtelingenverdrag, en het daarin vastgelegde verbod op non-refoulement, sluit niet uit dat personen worden gestuurd naar een veilig gebied buiten Europa. Zoals gesteld in de kamerbrief van 8 september jl., zullen alleen personen worden teruggestuurd als zij uit delen van de wereld komen waar veilige opvang en adequate procedures beschikbaar zijn. Dit is ook opgenomen in paragraaf 15 van de conclusies van het Voorzitterschap n.a.v. de JBZ-Raad van 14 september jl. Ook de Procedurerichtlijn van de EU, die vanzelfsprekend voldoet aan de vereisten van het Vluchtelingenverdrag, voorziet erin dat een asielaanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard als er een veilig derde land is. Vereisten daarbij zijn onder andere dat overeenkomstig het Vluchtelingenverdrag het beginsel van non-refoulement in dat land gerespecteerd wordt, en de mogelijkheid bestaat om bescherming te ontvangen.

Vraag 12 en 13
Wat acht u een realistisch vastgesteld quotum voor dit jaar voor de gehele EU?

Hoe bent u gekomen tot dit vastgestelde quotum? Kunt u inzicht bieden in het vaststellingsproces hiervan?

Antwoord 12 en 13
Voor 2015 en 2016 heeft de Europese Commissie gepleit voor een te hervestigen aantal van 20.000 in het kader van een EU hervestigingsprogramma. De lidstaten gezamenlijk hebben zich hieraan gecommitteerd in Raadsconclusies.

Vraag 14
Hoe verwacht u dat de UNHCR voordrachten gaat formuleren en op welke criteria zal dat moeten gebeuren?

Antwoord 14
Met de UNHCR zal moeten worden bezien of en in hoeverre de huidige werkwijze aanpassing behoeft. Gelet op de schaalvergroting zou UNHCR intensiever ondersteund kunnen worden in dit proces door middel van het ontwikkelen van een «hotspot» aanpak. Het is niet bij voorbaat evident dat de criteria die de UNHCR nu hanteert aanpassing behoeven. Wel is het mogelijk dat in aanvulling daarop EU-lidstaten voorkeursprofielen opstellen.

Vraag 15
In hoeverre is het niet inhoudelijk in behandeling nemen van een asielverzoek en het terugsturen van een asielzoeker in overeenstemming met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens?

Antwoord 15
Mits er geen sprake is van (indirect-) refoulement past dit voorstel binnen de kaders van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Op basis van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, staat Artikel 3 EVRM in de weg aan het terugsturen van een asielzoeker wanneer er substantiële gronden zijn om aan te nemen dat er een reëel risico is dat de betreffende persoon zal worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Dit verbod bestaat onafhankelijk van de vraag of een eventueel asielverzoek inhoudelijk in behandeling is genomen.

Vraag 17
In welke delen van de wereld is geen veilige opvang beschikbaar?

Antwoord 17
Daar is in deze fase niet definitief op vooruit te lopen en dit zal in tijd ook kunnen verschillen. Landen die nu op onderdelen nog niet kwalificeren als veilig land, zouden met aanvullende investeringen en daartoe strekkende afspraken alsnog kunnen kwalificeren.

Vraag 18
Moet er om vast te stellen waar een asielzoeker vandaan komt en wat zijn of haar asielgrond is niet eerst ook opvang geboden worden en capaciteit aanwezig zijn om dit vast te stellen? Hoe verhoudt zich dat tot de door uw verwachte besparingen die optreden wanneer minder migranten doorreizen en asiel aanvragen in de EU?

Antwoord 18
Ja, er zal in die situatie opvang worden geboden. Echter dit zal van korte duur zijn, omdat het gaat om een (niet-) ontvankelijkheidsbeoordeling die snel kan plaatsvinden. Wanneer asielzoekers weten dat zij na een snelle procedure worden teruggebracht naar de regio waar zij vandaan zijn gekomen, zal dit naar verwachting bovendien een sterk drukkend effect op de instroom hebben.

Vraag 19
Wanneer verwacht u het beschreven essentiële eindpunt van de EU bereikt te hebben?

Antwoord 19
Het kabinet heeft in de brief van 8 september een einddoel geformuleerd om een koerswijziging in het Europese beleid tot stand te brengen. De steun voor de Nederlandse ideeën bij de JBZ-Raad van 14 september vormt een belangrijk eerste resultaat. Het is nu zaak hier in Europees en internationaal verband actief verder vorm aan te geven. Uiteraard is de volledige uitvoering hiervan niet alleen afhankelijk van de besluitvorming binnen de EU, maar ook van de overeenstemming met de betreffende derde landen. Daarom heeft het kabinet ook een visie neergelegd voor de tussenliggende fase.

Vraag 20, 21, 22 en 23
Hoeveel EU-lidstaten moeten zich committeren aan dit einddoel voordat de tussenfase ingezet kan worden?
Wanneer acht u een EU-idstaat voldoende gecommitteerd?
Aan welke componenten uit deze voorstellen moet tenminste voldaan worden voordat de tussenfase ingezet kan worden?
Welke termijn verbindt u aan deze tussenfase?

Antwoord 20, 21, 22 en 23
Brede overeenstemming is nodig over de elementen investeringen ten behoeve van goede opvang in de regio, solide hervestiging en een snelle afwijzing in de EU op veilige derde landen gronden gevolgd door terugkeer naar de regio om zo het cynische business-model van de mensensmokkelaars te ontmantelen en de instroom te verminderen. Met de bespreking van de tussenfase zoals omschreven in de brief van 8 september jl. kan wat Nederland betreft meteen een start worden gemaakt in verband met de thans voorliggende Commissievoorstellen.

Vraag 24
Welke concrete voorwaarden zijn er aan verbonden voordat de voorgestelde 7214 vluchtelingen kunnen worden opgenomen?

Antwoord 24
Naast de eerder genoemde voorwaarden van goede registratie en afname van vingerafdrukken bij binnenkomst als onderdeel van effectieve hotspots, zal Nederland verlangen dat iedere lidstaat zijn aandeel neemt. Bovendien is EU commitment aan het einddoel, zoals beschreven in de brief aan uw Kamer over de Europese asielproblematiek d.d. 8 september jl., een voorwaarde voor een succesvolle tussenfase. Het is namelijk door brede overeenstemming te bereiken over een dergelijk eindperspectief dat het nemen van tussentijdse stappen effectief kan zijn. Genoemd einddoel is opgenomen in de conclusies van het Voorzitterschap n.a.v. de JBZ Raad van 14 september jl. Over dit aspect bleek in de Raad consensus te bestaan.

Vraag 25
Op welke termijn bent u van plan de Europese buitengrenzen te sluiten voor asielaanvragen van buiten Europa gedurende deze fase?

Antwoord 25
De Europese Unie staat onder een groeiende immigratiedruk waarvan de verwachting is dat deze op korte termijn niet zal afnemen. Het is noodzakelijk om de duurzaamheid van het bieden van internationale bescherming te borgen door middel van het vinden van gezamenlijke, deels nieuwe oplossingen. Zoals gesteld in de kamerbrief van 8 september jl., dienen derde landen te worden ondersteund om het perspectief in de regio van eerste opvang te vergroten, teneinde het model van risicovolle doorreis te doorbreken. Wanneer semipermanente opvang in de regio beschikbaar is, kunnen asielaanvragen van mensen die toch via andere wegen de EU bereiken, niet-ontvankelijk worden verklaard op veilige derde landen gronden en worden teruggebracht naar deze landen. Asielaanvragen van mensen die niet naar een veilig derde land kunnen worden teruggebracht, worden inhoudelijk behandeld in de EU. Van het sluiten van Europese buitengrenzen voor asielaanvragen is geen sprake. Voor het beter beheersbaar maken van de migratiestromen blijft effectieve grensbewaking uiteraard wel van groot belang, zoals ook opgenomen in paragraaf 2 van de conclusies van het Voorzitterschap n.a.v. de JBZ-Raad van 14 september jl.

Vraag 26
Hoe ziet een geschikte Europese verdeelsleutel eruit? Wanneer wordt er voldoende rekening gehouden met de absorptiecapaciteit van een land?

Antwoord 26
In de verdeelsleutel die onderdeel uitmaakte van het eerdere, reeds aangenomen, Commissievoorstel werd relatief weinig rekening gehouden met de reeds gepleegde asielinspanningen van de lidstaten. Ik zou graag zien dat dat een belangrijkere plek in de verdeelsleutel krijgt. Tegelijk is duidelijk dat er geen wetenschappelijk optimum is bij het opstellen van een verdeelsleutel. Veel zal uiteindelijk aankomen op een redelijk debat met ruimte voor alle belangen en argumenten.

Vraag 27
Waarom wordt er in deze voorgestelde tussenfase nog gebruik gemaakt van de bestaande Dublin-verordening, al dan niet met uitzonderingen?

Antwoord 27
In die tussenfase is de Dublin-verordening eerder belangrijker dan minder belangrijk. Als asielzoekers billijk over de EU worden verdeeld dan is de Dublin-verordening de manier om die verdeling te handhaven. Wel zal een aanpassing van de Dublin-verordening nodig zijn om die verdeling in de verordening in te brengen.

Vraag 28
Kunt u onderbouwen waarom herplaatsing de voedingsbodem weg zou nemen voor mensensmokkel binnen de EU?

Antwoord 28
Mensensmokkel binnen de EU vindt nu plaats omdat migranten zich bewegen naar het EU-land van de eigen voorkeur. Met herplaatsing krijgt de asielzoeker een verantwoordelijke lidstaat toegewezen, onafhankelijk van het land van aanmelding. De asielzoeker kan zo niet meer het eigen voorkeursland bepalen en het illegaal doorreizen heeft dan ook geen doel meer. In het Raadsbesluit tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië, Griekenland en Hongarije, stelt de Europese Commissie een aantal specifieke waarborgen en verplichtingen voor om secundaire migratiestromen na herplaatsing te beperken.

Vraag 29
Is niet de verwachting dat juist mensensmokkelaars in de hand worden gespeeld als statushouders binnen de EU niet meer legaal mogen reizen?

Antwoord 29
Statushouders mogen momenteel reizen binnen de EU en dat verandert met deze aanpak niet. Voor smokkel van statushouders is dus geen enkele aanleiding. Statushouders mogen zich overigens momenteel niet vrijelijk vestigen in andere Lidstaten en dat blijft ook het geval.

Vraag 30
Kunt u de contouren aangeven wat u binnen de grenzen van het redelijke en het haalbare acht teneinde rekening te houden met de persoonlijke voorkeuren van een persoon?

Antwoord 30
Het huidige uitgewerkte voorstel voor herplaatsing van 40.000 asielzoekers uit Italië en Griekenland biedt hiervoor reeds de nodige aanknopingspunten. Mogelijk dat dit nog nadere uitwerking in EU-verband zal krijgen. Een uitgangspunt dat in elk geval voorop moet staan is de eenheid van het gezin. Een voorkeur omdat een gezinslid al in een bepaalde lidstaat verblijft, zal dan ook als regel gehonoreerd moeten worden. Ook aspecten als arbeidsmarktperspectief voor een specifiek beroep en/of taalgebied zouden een rol moeten kunnen spelen, maar niet per se als hard criterium. Deze aspecten zouden bijvoorbeeld als leidend kunnen gelden voor zover de te verdelen aantallen daardoor niet in het gedrang komen. De uitvoerbaarheid van het stelsel zal hierbij een essentiële rol spelen.

Vraag 31
Als het voornaamste obstakel voor terugkeer het gebrek aan medewerking van bepaalde derdelanden is, waarom wordt er dan wel uitgegaan van bereidheid van derdelanden om vluchtelingen op te nemen in plaats van de EU?

Antwoord 31
De meeste derde landen werken in voldoende mate mee aan terugkeer. De inzet van het kabinet is om in EU-verband een versterkte samenwerking op migratieterrein te realiseren met belangrijke landen buiten de EU.
EU-ondersteuning van deze landen bij de aanpak van de uitdagingen op migratieterrein dient gepaard te gaan met goede samenwerking op terreinen als terugkeer en de aanpak van mensensmokkel en -handel. Voor de uitwerking van de kabinetsvoorstellen voor opvang in de regio denkt het kabinet in eerste instantie aan landen waarmee al een goede samenwerking op migratieterrein bestaat. Hulp en economische investeringen in deze landen (die ook de lokale bevolking ten goede komen) in combinatie met solide hervestiging zullen eveneens de samenwerking op terugkeer stimuleren.

Vraag 32
Bent u bereid deze vragen voor woensdagavond 9 september 18.00 uur te beantwoorden?

Antwoord 32
De vragen zijn zo spoedig als mogelijk was beantwoord.